HISTORIA DE LA ECONOMÍA ARGENTINA DEL SIGLO XX

Página|12



47

LA PRIMERA ETAPA DEL GOBIERNO DE CARLOS MENEM



Carlos Menem en campaña electoral ofreciendo el “salariazo” y la “revolución productiva”, promesas que no cumplió en el gobierno.

Staff

Director de la colección: Alfredo Zaiat

Director académico: Mario Rapoport
Coordinador: Ricardo Vicente
Colaboradores:
Andrés Musacchio
Eduardo Madrid
Hernán Braude
Agustín Crivelli
Martín Fiszbein
Pablo López
María Cecilia Míguez
Florencia Médici
Leandro Morgenfeld
Pablo Moldovan
Carolina Pontelli
Asistente de dirección: Natalia Aruguete

Director general: Hugo Soriani
Rumbo de diseño: Alejandro Ros
Diagramación: Juan Carlos Aguirre
Asistente de fotografía: Omar Chejolán
Coordinación general: Víctor Vigo

E-mail: *historiaeconomica@pagina12.com.ar*

Historia de la economía argentina del siglo XX
Mario Daniel Rapoport
1a. ed. - Buenos Aires: La Página, 2007.
16 p.; 28x20 cm.
ISBN 978-987-503-451-8
1. Investigación Periodística.
CDD 070.43
Fecha de catalogación: 03/08/2007



Miguel Roig, ejecutivo de Bunge & Born, primer ministro de Economía de Carlos Menem.
Falleció a los siete días y fue reemplazado por otro directivo de esa compañía agroexportadora.

1 El Plan Bunge & Born
Símbolo y ajuste

La asunción de Carlos Saúl Menem a la presidencia se realizó en medio de una de las más profundas crisis que había sufrido la Argentina hasta entonces. La economía en hiperinflación, en virtual cesación de pagos, con diferentes grupos del poder pujando entre sí y con salarios muy deteriorados. Raúl Alfonsín no pudo soportar la prolongada transición entre el resultado electoral y el traspaso del mando. Entonces presentó su renuncia a la presidencia el 8 de julio de 1989. Menem se hizo cargo en forma anticipada del gobierno y convocó a un directivo del tradicional grupo Bunge & Born, Miguel Angel Roig, para hacerse cargo del Ministerio de Economía. Debido a su repentino fallecimiento, a una semana de haber asumido, fue reemplazado por otro ejecutivo del conglomerado cerealero, Néstor Rapanelli.

Durante la campaña electoral Menem había sostenido un discurso de corte fuertemente populista y con reminiscencias del viejo peronismo. Basado en consignas como la "revolución productiva" o el "salariazo" hacía prever una distribución progresiva del ingreso, mejores condiciones de trabajo y un relanzamiento del proceso de industrialización truncado en 1976. Sin embargo, desde el inicio mismo quedó claro que su gobierno buscaría congraciarse con el establishment nacional y financiero internacional. El nombramiento de un representante de Bunge & Born en el Ministerio de Economía le daba un condimento simbólico adicional, pues históricamente el peronismo había identificado explícitamente a dicha empresa como un representante de intereses opuestos a los populares.

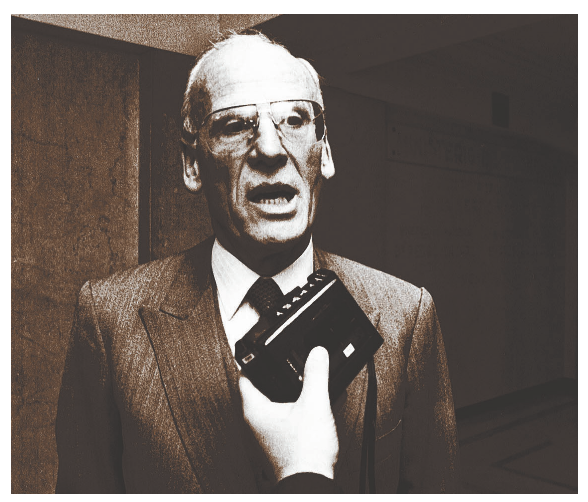
El primer paquete económico, conocido como Plan BB, consistió en un severo programa de ajuste que apuntaba a combatir la hiperinflación por medio de una drástica disminución del gasto público y una política monetaria restrictiva. Y también con un recorte de la demanda interna provocado por el retraso de los salarios frente al incremento desmesurado de los precios. La devaluación de la moneda era consistente con el perfil exportador que el ministro le intentaba dar al programa, en sintonía con los intereses de las grandes firmas exportadoras como Bunge & Born. El dólar pasó rápidamente de 350 a 650 australes y luego a 1010 australes. Las medidas se complementaron con el aumento de las tarifas públicas, el cierre de las importaciones y controles acordados de precios y salarios.

Al mismo tiempo se avanzó en reformas estructurales con el envío al Parlamento de dos leyes que fueron fundamentales para el gobierno de Menem en los años siguientes. Una, la Ley de Emergencia Eco-

nómica, disponía profundos recortes en los gastos del Estado, impulsaba la reforma de la Carta Orgánica del Banco Central, endurecía las penas por la evasión impositiva, recortaba privilegios a la industria local y liberalizaba el ingreso de capitales extranjeros. La otra, la ley de Reforma del Estado, establecía las bases del programa de privatizaciones, además de permitir una mayor flexibilidad para renegociar la deuda externa en el marco del denominado Plan Brady.

A pesar de contemplar buena parte de las medidas tradicionales de los programas de ajuste y la receta ortodoxa preferida por el establishment, y aunque logró una rápida disminución de la tasa de inflación, Rapanelli no logró consolidarse en el cargo. Por el contrario, varios sectores internos y externos observaban su programa con mucho recelo. No sólo los trabajadores que padecieron la reducción del poder de compra de los salarios, sino también los grupos vinculados al capital financiero porque la devaluación contrajo sus ganancias en dólares. A la vez, una parte del sector exportador manifestó su disconformidad al verse afectado por la suspensión de los incentivos a las exportaciones. El ajuste fiscal y la anulación de la ley de "compre nacional", por su parte, impactaron en las cuentas de los proveedores del Estado, la denominada "patria contratista".

La persistencia de la crisis y la presión de algunos de los grupos económicos precipitaron un nuevo episodio hiperinflacionario. La inflación había bajado del 196,6 por ciento mensual en julio a 5,6 por ciento en octubre. Pero ya en diciembre había subido al 40,0 por ciento mensual. En medio de pujas sectoriales, el ministro renunció antes de fin de año. Fue reemplazado por el contador Antonio Erman González, un estrecho colaborador de Menem en La Rioja y en ese momento vicepresidente del Banco Central.



Néstor Rapanelli asumió el ministerio, pero duró menos de seis meses en el cargo.



Globalización económica.

POR MARIO RAPOPORT

Desde fines de los años '80 y principios de los '90 comenzó a desarrollarse una economía internacional de la especulación, que fue generando paulatinamente un creciente divorcio entre los valores negociados en los mercados de derivados, basados en operaciones de futuro, y el proceso económico productivo. Los recursos financieros no tenían ya por objeto contribuir directa o indirectamente al financiamiento de la producción o de los intercambios, y dieron lugar a lo que algunos economistas denominaron una "economía virtual" y otros una "economía de casino".

La especulación no sólo resultaba, como en los años '70, de una débil tasa de inversión productiva o de la colocación de superganancias como las rentas petroleras, sino también de la proliferación de recursos provenientes de los sistemas de pensiones y del propio reciclado de ganancias financieras. Para los sectores productivos implicaba la opción entre financiarse casi exclusivamente con recursos propios o subordinarse a la lógica de la acumulación predominante, que buscaba abultadas ganancias inmediatas sin interesarse por la sustentabilidad de largo plazo. Por eso, los cambios que se verificaron en la década del noventa debilitaron las estructuras productivas existentes debido a la preponderancia de inversiones meramente financieras o a la alta volatilidad de las mismas.

Este proceso fue acelerado por dos factores: uno político y otro tecnológico. El primero de ellos lo constituyó el derrumbe del bloque soviético que completó la unificación del mercado mundial y aceleró la implementación de mecanismos desregulatorios. El segundo estuvo dado por la aplicación generalizada de la informática y el salto en la tecnología de las comunicaciones que convirtió en instantáneos los flujos financieros.

Los resultados fueron ostensibles: mientras en la década del ochenta los intercambios comerciales y el PBI de los países de la OCDE (los más ricos) se duplicaron, los flujos de inversión extranjera directa se incrementaron en 3,5 veces y las transacciones sobre los mercados de cambio lo hicieron en 8,5 veces. El mercado de productos derivados, en particular, se multiplicó por 15 entre 1986 y 1995, llegando a representar dos veces más que el PBI de los Estados Unidos. Algo similar ocurrió en los mercados de títulos de la deuda pública.

Especulación y neoliberalismo



El edificio de la Bolsa de Nueva York, símbolo de la economía casino que se impuso en los noventa.

Pero no sólo las transformaciones del mercado financiero modificaron la economía real. También apareció una "nueva economía", que se nutría de esas innovaciones tecnológicas y generaba actividades de punta, en las cuales se destacaban empresas de informática, comunicaciones y servicios públicos y personales. Los nuevos emprendimientos siguieron la lógica del mundo de las finanzas. Muchos de ellos dependían de las cotizaciones de sus acciones en la bolsa, de manera que la presión por mostrar indicadores adecuados para mantener esos valores o aumentarlos comenzó a generar trampas contables, a lo que se le sumó maniobras poco claras o directamente dolosas por parte de algunos ejecutivos. Todo ese proceso de irregularidades estalló con el nuevo siglo.

Un emblema de ese mundo de especulación financiera, que tuvo como protagonistas a dos premios Nobel de Economía, fue la quiebra en 1998 del fondo especulativo Long Term Capital Management. Con 4000 millones de dólares propios, gracias al dinero que tomaron prestado, el LTCM disponía de 200.000 de dólares en títulos diversos. La crema de los establecimientos financieros y las grandes empresas, incluidos los bancos centrales de China y de Italia, tenían invertidos fondos en esa firma. Myron Scholes y Robert Merton, los laureados por el Banco Central de Suecia en 1997 por sus contribuciones sobre los productos derivados y el sistema financiero estaban directamente involucrados en la compañía. El LTCM quebró después de una serie de malos arbitrajes y colocaciones de fondos. Frente a esta debacle un consorcio de 16 entidades financieras debió reunir en menos de 48 horas, a pedido de la Reserva Federal (banca central estadounidense), el dinero necesario para realizar el salvataje.

Las consecuencias imprevisibles de la inestabilidad que se generaba tanto en el mercado financiero como en la nueva economía comenzaron a ser preocupantes para el mismo establishment económico y político de los países industrializados, alarmado frente a la falta de control ante las repetidas burbujas especulativas. La inestabilidad financiera engendró un riesgo sistémico creciente, resultado de la profunda separación entre los sistemas bancarios y financieros y la economía real, pues la interacción de los comportamientos individuales, lejos de dar lugar a ajustes correctores, terminó agravando los desequilibrios.

El predominio del capital financiero, la existencia de los llamados paraísos fiscales y la actividad especulativa a nivel mundial sirvieron, por otra parte, de sostén a visiones "globalistas" extremas, como las que sostenían que los espacios económicos nacionales quedarían subsumidos ahora en la llamada globalización económica. Ese nueva concepción, apoyada por una constelación de actores e intereses, entre los que se destacaban instituciones y redes de líderes de opinión vinculados al capital mundial (FMI, Banco Mundial, bancos de inversión, empresas multinacionales), fue conocido como el Consenso de Washington.

Los Estados debían limitarse a fijar un marco que permitiera el libre juego de las fuerzas del mercado, pues sólo éste podía distribuir de la mejor manera posible los recursos productivos, las inversiones y el trabajo. El Estado de Bienestar desaparecía, el individuo volvía a ser enteramente responsable de su propia suerte y la economía (y en particular el sector financiero) pasaba a tener primacía sobre la política. El nuevo orden económico tendría, por supuesto, sus ganadores y sus perdedores, resultado del tipo de vinculación de cada uno con el mercado y con los valores principales que lo regulaban: la rentabilidad, el libre cambio, la productividad, la competitividad y la flexibilidad del trabajo.

El predominio del neoliberalismo generaría sucesivas crisis en distintos lugares, con fuerte repercusión en los mercados financieros internacionales: la crisis de la Bolsa de Nueva York en 1987, la del Tequila mexicano en 1994, la del Sudeste asiático en 1997, la rusa en 1998, la de Brasil en 1999, la quiebra de numerosas empresas y la caída de la acciones de la "nueva economía" en los Estados Unidos en 2000, la crisis argentina en 2001 y la reciente crisis de los mercados hipotecarios norteamericanos en 2007.



Antonio Erman González anunciando un plan económico que en su gestión tuvo cinco versiones, las cuales fueron profundizando sucesivamente el ajuste del Estado.

2 Los planes de Erman González
La segunda hiperinflación

La etapa de Antonio Erman González, que se extendió entre el 15 de diciembre de 1989 y el 31 de enero de 1991, se caracterizó por una sucesión de miniplanes que operaron sobre la coyuntura y apuntaron a construir las bases de una mayor estabilidad, reduciendo los graves desequilibrios macroeconómicos. Los planes Erman abrieron el camino para el establecimiento del Plan de Convertibilidad impulsado por su sucesor, Domingo Felipe Cavallo.

El Plan Erman I comenzó por flexibilizar algunas políticas del anterior ministro Rapanelli. Se destacó el giro dispuesto en la política cambiaria, donde se mudó de un tipo de cambio fijo a un régimen flexible con "flotación sucia", con intervención del Banco Central. El margen de maniobra de la entidad monetaria era, de todas maneras, muy reducido debido a la escasez de reservas internacionales y a la fuerte expansión que había provocado la "bicicleta financiera" de los dos años previos. A la vez, Erman González liberó los precios, manteniendo los controles de salarios, con aumentos muy reducidos. Por otra parte, intentó estimular a algunos sectores con desgravaciones, bajando las retenciones a las exportaciones agropecuarias que Rapanelli había subido. Las tarifas públicas se mantuvieron congeladas. El paquete liberó varias anclas que sostenían a los precios sin actuar sobre las causas más profundas de la crisis. Por ese motivo, el resultado fue que la inflación registraría un nuevo recrudecimiento.

Sin embargo, González reaccionó lanzando el 28 de diciembre su segundo paquete económico, conocido como Plan Bonex. Este canjeó los títulos de la deuda interna y los plazos fijos por nuevos bonos del Estado, los Bonos Externos 1989 (Bonex '89), denominados en dólares y pagaderos a diez años. Esto significó una drástica contracción de la base monetaria, que se redujo de golpe en un 60 por ciento, provocando una profunda recesión. Aunque se suponía que tal medida bastaría para controlar la corrida inflacionaria, la falta de sintonía del ministro con el presidente del Banco Central, Rodolfo Rossi, que se lanzó a comprar divisas para incrementar las

> El rasgo del nuevo programa fue el lanzamiento de las privatizaciones, comenzando por Aerolíneas Argentinas, adquirida por la española Iberia, y la telefónica ENTel.

reservas, siguió alimentando el alza de precios. El pico máximo de la segunda hiperinflación se alcanzó en marzo de 1990, con una tasa del 95,5 por ciento.

Se presentó entonces el Plan Erman III, con el que empezó a profundizarse el rumbo neoliberal del gobierno. El nuevo intento tuvo como objetivo un riguroso ajuste de las cuentas públicas, con severas restricciones en las compras y contrataciones, reducción del personal y aumento de la presión tributaria, mientras se acortaron los plazos para el pago de impuestos. El rasgo decisivo del nuevo programa fue el lanzamiento de las privatizaciones, comenzando por Aerolíneas Argentinas, adquirida por la española Iberia, y la telefónica ENTel, dividida en dos que fueron compradas por Telefónica de España y Telecom de Francia, respectivamente.

Pese a esas operaciones que favorecieron al capital financiero y a los grupos locales, el gobierno siguió enfrentando fuertes restricciones por los crecientes pagos de los servicios de la deuda externa. Su refinanciación ya había comenzado a negociarse en el marco de persistentes problemas fiscales, derivados de una base muy reducida de recaudación, una recesión permanente cada vez más profunda y una inflación que deterioraba el poder de compra de los ingresos del Estado. En esas condiciones, y a pesar de un nuevo paquete que buscaba fortalecer las cuentas públicas en el denominado Plan Erman IV, las zozobras persistieron y obligaron a forzar la ingeniería de políticas económicas.

Con el Plan Erman V, lanzado en octubre de 1990, se avanzó en un nuevo recorte del gasto público que afectó a diferentes sectores, como la inversión pública, los salarios estatales, la eliminación de contribuciones y subsidios sociales. Con mayor dureza se sintió la reducción de los programas de promoción ya involucrados con la ley de Emergencia Económica. El criterio de caja adoptado implicó largas demoras en el pago a los proveedores, lo que significó también una implícita licuación de pasivos a raíz de la inflación. El paquete incluyó un aumento en las tarifas de los servicios públicos como medida adicional para reforzar el ingreso de fondos a las arcas del fisco.

Ese fue el último paquete de medidas del ministro, ya que poco después se vería afectado por una denuncia de corrupción, que le terminó costando el cargo. El embajador de Estados Unidos, Terence Todman, denunció que la empresa Swift había recibido un pedido de soborno, involucrando a Emir Yoma, cuñado del presidente y alto funcionario del gobierno. La denuncia obligó a Menem a hacer una reestructuración del gabinete, destacándose el reemplazo de Erman González por Domingo Cavallo, quien había sido hasta ese momento ministro de Relaciones Exteriores.



Las privatizaciones de Aerolíneas Argentinas y ENTel fueron las primeras de una profunda liquidación de activos estatales.

Erman González abandonó el gobierno, sospechado de manejos poco claros. La situación macroeconómica tampoco le aportó mayores créditos a su gestión. La inflación, por ejemplo, había descendido notablemente, pero se había situado en 1990 en el 798,3 por ciento, las cuentas fiscales arrojaban un déficit cercano al 3,0 por ciento, el PBI terminó redondeando un mínimo crecimiento frente a 1990, era comparable al de 1982 y sólo superaba los de 1985 y 1989. La inversión y el consumo interno habían sido fuertemente golpeados por los sucesivos planes económicos y seguían descendiendo. Sólo las exportaciones habían crecido como consecuencia de la débil demanda interna y la balanza comercial había sido positiva, permitiendo cierta acumulación de reservas que pronto se usarían para respaldar al peso y lanzar la convertibilidad.

En definitiva, uno de los rasgos centrales de la primera etapa de la administración de Menem fue la sanción de un conjunto de normativas que transformaron por completo los mecanismos institucionales de regulación y permitieron un amplio proceso de enajenación de empresas públicas y una renegociación de la deuda externa que incluyó fuertes condicionamientos a la economía.

El Plan Bonex

GA LE RIA



El Plan Bonex implicó el canje compulsivo de plazos fijos por títulos públicos dolarizados. La venta inmediata de esos papeles implicó fuertes pérdidas para los ahorristas.

Durante los últimos años del gobierno de Raúl Alfonsín se gestó una nueva burbuja especulativa, similar a la de 1979–1980, y antecedente, a su vez, de lo que ocurriría en la segunda mitad de los '90. La recesión impedía lograr una recaudación suficiente para realizar los pagos de los servicios de la deuda externa. Por lo tanto, para captar recursos y simultáneamente absorber los australes volcados al mercado cuando el Estado compraba dólares –también para el pago de la deuda externa–, se colocaban títulos públicos denominados como Ledol, Tidol o Bagon. Se generó lo que entonces se llamó el "festival de bonos". Dichos papeles de deuda trataban de asegurar una rentabilidad que los tornara atractivos para los inversores, con tasas de interés altas. En la medida en que el mercado comenzó a saturarse y la inflación a situarse en niveles exorbitantes, las tasas de interés se dispararon estimulando la especulación financiera.

En ese marco, el Estado cambiaba deuda externa por deuda interna y debía inmovilizar una creciente masa de dinero con encajes bancarios obligatorios y remunerados, generando un cuantioso déficit cuasifiscal. Ese desequilibrio, si bien técnicamente no constituía un déficit fiscal propiamente dicho, en los hechos recaía sobre las arcas del Estado. En última instancia, era el propio Estado el garante y pagador de las enormes ganancias que realizaba el sector financiero. Esta situación, insostenible en el largo plazo, contribuyó a estimular el proceso hiperinflacionario a la vez que imposibilitó cualquier tipo de política monetaria. Las bases para una crisis financiera estaban preparadas.

Una de las primeras medidas del ministro Antonio Erman González fue abordar ese problema, el último día hábil de 1989, con la implementación del Plan Bonex. Este consistía en canjear de manera compulsiva la deuda del Banco Central con el sistema financiero por bonos en dólares llamados Bonos Externos serie 1989, pagaderos a diez años. El canje incluía los depósitos a plazo fijo que particulares o empresas tenían colocados en el sistema bancario. Así, quienes se encontraban en esa situación –por entonces con vencimientos que habitualmente no iban más allá de una semana– recibieron la sorpresa de que el dinero les sería devuelto en dólares durante diez años. Para hacerse del dinero en forma inmediata, la alternativa era vender los Bonex 89 en el mercado secundario, pero su cotización en los meses

iniciales fue muy baja, lo que implicaba una pérdida de riqueza muy importante. Quienes pudieron preservar esos bonos sin venderlos obtuvieron ganancias importantes en dólares en relación al capital original del plazo fijo.

Como contrapartida, el Banco Central eliminó los encajes remunerados y pudo evitar en un primer momento la emisión de otros bonos de deuda, liberando paulatinamente la capacidad de los bancos para colocar dinero en el sector privado. Por otra parte, la virtual eliminación de una porción relevante de la oferta monetaria –la compuesta por los depósitos transformados en Bonex– intentó contener la hiperinflación, aunque su influencia recién se verificó algunos meses después. A principios de 1991, luego de los efectos inflacionarios, la reducción de la masa monetaria y el paulatino aumento de las reservas, estaba preparado el terreno para lanzar la convertibilidad.

Uno de los rasgos sobresalientes del Plan Bonex fue poner de manifiesto la característica central de la economía argentina entre 1976 y 2001. Las políticas económicas tendían a privilegiar la acumulación financiera estimulando el endeudamiento y la especulación, mientras castigaban la actividad productiva. De esa forma, en tanto se expandía la riqueza en depósitos bancarios y títulos públicos y privados, se reducía la riqueza material del país, pues cada día se producía menos.

La riqueza monetaria debe guardar una estrecha relación con la material. Por períodos cortos es posible observar fenómenos en donde ambas magnitudes se separan marcadamente y las inversiones financieras crecen y se valorizan de una manera acelerada. Pero eso no es más que un espejismo. Cuando los depósitos crecen por la capitalización de enormes intereses es claro que se trata de operaciones contables con un dinero que nunca ingresó en el sistema. Por eso, en los momentos en los que los ahorristas comienzan a desconfiar de la supuesta bonanza e intentan recuperar sus depósitos, el sistema no puede hacer frente a la corrida y se produce una crisis. Pasó en marzo de 1980, cuando varios bancos, entre ellos la principal entidad privada nacional, el de Intercambio Regional (BIR), no pudieron hacer frente a la corrida y cerraron sus puertas. Para muchos inversores, en su mayoría pequeños, significó la pérdida de sus depósitos.

3 El Consenso *de Washington*



John Williamson fue el autor intelectual del denominado Consenso de Washington.

Un elemento fundamental para comprender el giro de la política económica entre 1989 y 1992 fue la incidencia que tuvo la transformación del contexto externo. Luego de los difíciles años ochenta, el panorama mundial experimentó un marcado cambio. El derrumbe de la Unión Soviética y de su bloque económico del Este europeo les otorgó a los Estados Unidos un margen de maniobra mucho más amplio para impulsar una reestructuración de la economía internacional. Por otra parte, se fue consolidando un acelerado crecimiento de la liquidez en los mercados financieros, lo que flexibilizó las restricciones para otorgar préstamos a los países de menor desarrollo relativo, que nuevamente comenzaron a ser tentados para endeudarse.

Por entonces, las corporaciones bancarias transnacionales habían absorbido la crisis de la deuda de 1982. El surgimiento de nuevos instrumentos financieros y de los generosos recursos provenientes de los fondos de pensiones las impulsaban a volver a colocar préstamos en la periferia. Sin embargo, para ello era preciso reestructurar las viejas deudas y garantizar políticas económicas "amigables". Esto significaba políticas funcionales para la generación de negocios atractivos de corto plazo y opciones de salida para fugarse ante eventuales señales de colapso. En ese contexto se formuló el Consenso de Washington y se instrumentó el Plan Brady.

El Consenso de Washington se basó en un documento presentado por John Williamson en 1989,



Nicholas Brady, secretario del Tesoro de EE.UU., condecorado por el canciller Guido Di Tella y el ministro Domingo Cavallo.

que compendió un manual de lo que el pensamiento ortodoxo y los organismos multilaterales, especialmente el Banco Mundial, consideraban las buenas políticas para un país emergente en un mundo globalizado. Constaba de diez puntos básicos, que incluían:

1. Una rígida disciplina fiscal.

2. Una concentración del gasto público en educación, salud e infraestructura.

3. Reforma fiscal encaminada a buscar una base imponible más amplia y con tasas menores, fundamentalmente para desgravar parcialmente el capital.

4. Tipo de cambio competitivo.

5. Liberalización financiera, que permitiera una entrada y salida más laxa de fondos y con tasas de interés libres.

6. Apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas.

7. Apertura comercial.

8. Garantía de los derechos de propiedad.

9. Privatizaciones.

10. Desregulación de los mercados.

El Plan Brady, por su parte, era un programa concebido en marzo de 1989 por el secretario del Tesoro estadounidense, Nicholas Brady, que apuntaba a renegociar las deudas de los países que habían entrado en mora total o parcialmente durante la crisis de la deuda de 1982. El Plan incluía a países de América latina, Asia, Africa y Europa. Se implementó sobre la base de una reestructuración de los plazos de pago y con mejores condiciones de financiación, a cambio de la implementación de políticas basadas en el Consenso de Washington.

Para la Argentina, esos compromisos contemplaron la autorización del mecanismo de capitalización de la deuda externa. Esto significaba que los títulos públicos podían ser utilizados como medios de pago por parte de los interesados en adquirir empresas del Estado, dando lugar a un fabuloso negocio financiero. Los grandes bancos que habían comprado tiempo atrás bonos depreciados por la cesación de pagos podían ahora utilizarlos al 100 por ciento de su valor para comprar empresas públicas, previamente saneadas.

La participación de Argentina en el Plan Brady exigía una dura adaptación interna a los requisitos exigidos por la banca acreedora. Ese ajuste incluía una reforma de la normativa legal: desregulación y apertura, autorización a privatizar y readecuación del presupuesto. También un severo ajuste macroeconómico: ajuste fiscal, mecanismos de fijación de tipo de cambio, estabilización del nivel de precios, liberar las tasas de interés y políticas monetarias consecuentes con esos objetivos. Todas esas medidas fueron, precisamente, las que se concretaron durante la gestión de Erman González. De esa forma, al asumir Cavallo estaban preparadas las bases para una política aún más radical de liberalización, desregulación y privatizaciones.

> El derrumbe de la Unión Soviética otorgó a los EE.UU. un margen de maniobra mucho más amplio para impulsar una reestructuración de la economía internacional.



La crisis

Análisis del Banco Central

El Banco Central reflejó su interpretación de la hiperinflación y la crisis que vivió Argentina en 1989 en su Memoria y Balance de ese año. Se advierte en esa exposición una interpretación ortodoxa de los fenómenos económicos.

"El rasgo saliente de la situación económica de 1989 fue el proceso hiperinflacionario que caracterizó el primer semestre del año, y que resurgió hacia finales del mismo. En la génesis del proceso, en definitiva producto de los desequilibrios del mercado monetario, pueden enunciarse varios factores. En primer lugar, una situación crónica de financiamiento inflacionario del déficit del sector público, hecho que se revela en el promedio de la tasa de inflación desde 1980 (750% anual). Adicionalmente, debe destacarse la endogeneidad de la oferta monetaria producto de la remuneración de elevados encajes y depósitos indisponibles en el activo de las entidades financieras. La magnitud de tales encajes, creciente en los últimos años, implicaba que ante aumentos nominales de precios y tasas de interés se produjera un impacto expansivo sobre la oferta monetaria del período siguiente. Ello claramente afectaba el desbalance monetario, generando más inflación y mayores tasas nominales de interés, potenciando los desequilibrios.

(...)

A inicios de febrero, la escasez de reservas internacionales obligó al BCRA a interrumpir la intervención en el mercado de divisas, hecho que marcó, más o menos formalmente, el final del programa de estabilización iniciado en agosto de 1988. Producto de los factores mencionados en el párrafo anterior, el mercado monetario observó a partir de entonces agudos desequilibrios. La tasa de inflación se aceleró rápidamente, pasando de un promedio de 8,5% en enero y febrero a un 18% en marzo.

(...)

El 18 de julio se produce la asunción de las nuevas autoridades nacionales. El anuncio de un programa global de reformas, sumado a la credibilidad inicial de la nueva conducción económica, posibilitó la interrupción del proceso anterior. Se tomó una gran cantidad de medidas tendientes a reducir el déficit fiscal, se estableció un régimen de tipo de cambio fijo y controlado, previa devaluación, y se lograron algunos acuerdos de precios. Se inició el camino hacia el reordenamiento del sector público con la sanción de las leyes de Reforma Administrativa del Estado y de Emergencia Económica. El programa fue acompañado desde el punto de vista monetario por operaciones de regulación para esterilizar las fuertes compras de divisas efectuadas por el BCRA, producto de una mayor demanda real de dinero ante la perspectiva de menor inflación.



El Banco Central pasó a ser manejado por funcionarios de la vertiente del pensamiento económico más ortodoxa.

(...)

La persistencia de asistencia financiera al gobierno nacional, sumada a la remuneración de los pasivos financieros emitidos para esterilizar el ingreso de capitales, volvió a generar elevadas tasas de expansión monetaria. El tipo de cambio marginal, que inicialmente se igualó al fijado por las autoridades comenzó a elevarse, la tasa de inflación se incrementó y la economía volvió a experimentar la indexación monetaria que había caracterizado el primer semestre. Se intentó controlar la situación mediante una devaluación y el anuncio de medidas fiscales, hecho que no pudo detener el nuevo proceso de desmonetización en marcha.

Hacia mediados de diciembre se produce un recambio en el gabinete económico. Se acentuó el proceso de desregulación, se liberó totalmente el mercado cambiario y se dispuso una nueva consolidación de títulos de deuda interna. Adicionalmente, se implementó un canje de depósitos a plazo fijo por títulos públicos (Bonex 89), con el objeto de eliminar el déficit cuasifiscal, pero cuyos efectos se materializarían al año siguiente.

Fuente: Memoria y Balance del Banco Central de la República Argentina, 1989



Alfredo T. García

"Se abandonó el discurso de la 'revolución productiva'"

POR ANDRÉS MUSACCHIO

Alfredo T. García es licenciado en Economía. Actualmente es jefe de la Asesoría Económica del Banco Credicoop. Se ha desempeñado como director del Centro de Estudios Financieros (Cefim) del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos desde 1991 y coordina el Departamento de Economía Política y Sistema Mundial del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini. Es profesor de grado y posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA e integrante desde sus inicios del Proyecto Estratégico de la UBA "Plan Fénix". Pertenece a la comisión directiva del IADE. Ha escrito numerosos artículos en revistas y libros, especialmente sobre temas financieros y del sector externo.

¿Qué significó en materia económica y política el reemplazo de Néstor Rapanelli por Antonio Erman González?

–Durante ese período existían, entre otros, dos grandes problemas en la economía argentina: la abultada deuda pública, tanto interna como externa, juntamente con una gran debilidad en los ingresos del Estado. Dos cuestiones estrechamente vinculadas, puesto que una condicionaba la resolución de la otra. Sin ingresos no se podía cumplir con los vencimientos de esa deuda, que eran elevados, generando una presión sobre el gasto público. Desde el punto de vista político, la llegada de Erman González significó la finalización de la alianza con la multinacional argentina Bunge & Born. El plan BB reflejaba los deseos de una burguesía nacional que intentaba recuperar protagonismo a través del aumento del ritmo de producción y de las ganancias, priorizando los fondos públicos para orientarlos hacia subsidios y, por consiguiente, relegando a segundo plano el pago de la deuda. La finalización del vínculo con Bunge & Born, materializado a través de los sucesivos cambios en los planes implementados por Erman González, indicaba que el protagonismo pasaba a la banca extranjera y a los organismos financieros internacionales, cuyo objetivo primordial era el manejo de la deuda externa.

Se sostiene que los planes Erman fueron los que hicieron el "trabajo sucio" necesario para establecer el Plan de Convertibilidad. ¿Fue así o simplemente fueron el fruto de una permanente improvisación de un gobierno que corría detrás de una coyuntura caótica?

–Si bien la situación era caótica, y los pasos que se dieron no resolvieron esa situación, y en algunos casos ayudaron a empeorarla, creo que se trató de medidas concebidas ideológicamente. Comenzaron con la aplicación de una política de liberalización económica, especialmente en precios y tipo de cambio, para luego ir imponiendo otras pautas del Consenso de Washington más orientadas a lo estructural, como la privatización de las empresas públicas. Sin embargo, los dos pilares que permitieron este proceso fueron las leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica, que sumadas a la derogación de las limitaciones a las inversiones extranjeras fueron implementadas durante la gestión de ejecutivos de Bunge & Born en el Palacio de Hacienda. En base a ese contexto, las medidas de Erman González, especialmente el Plan Bonex, resultaron esenciales para la posterior vigencia de la convertibilidad. Una de las primeras iniciativas fue liberalizar el tipo de cambio, que había sido devaluado tres días antes por Rapanelli, paso inicial para arribar al 1 a 1. Esta liberalización mantuvo el dólar quieto por tres días, para luego dar lugar a una carrera desenfrenada entre el valor del dólar y los precios que habían sido liberados, lo que llevó a índices de inflación semanales que orillaron del 20 al 25 por ciento. Esta escalada inflacionaria y del tipo de cambio resultaba explosiva, puesto que llevó a un abismal aumento de deuda pública, indexada tanto con el dólar como con el peso, y provocó también una fuerte caída de los ingresos fiscales por el denominado efecto Olivera-Tanzi.

¿Cuál fue la solución?

–El Plan Bonex, implementado el 29 de diciembre, se convirtió en esencial para la búsqueda de una solución a la deuda. Antes, circularon con fuerza versiones sobre la convertibilidad del austral a dólares, situación que no podía producirse sin resolver previamente el tema de la explosiva deuda interna. El Plan Bonex dolarizó la deuda y secó el mercado de dinero, con lo cual se alcanzó rápidamente una estabilidad de precios que sería efímera, pues en la primera semana de febrero de 1990 comenzó una escalada inflacionaria con tasas semanales del 15 al 20 por ciento, y un pico en la primera semana de marzo que superó el 35 por ciento semanal, que era más de 6000 por ciento si se analiza.

¿Cuál fue la reacción del gobierno?

–Se alumbró entonces al Plan Erman III, compuesto por setenta medidas que comenzaron con el achica-



miento drástico del Estado. Entre las más importantes, cesó la función minorista del Banco Hipotecario Nacional, se intervino el Banade, se eliminaron todas las secretarías del Estado, y se suspendieron las paritarias de los empleados públicos reemplazándolas por la fijación del salario en manera unilateral por el Estado. En lo impositivo, se estableció un régimen de indexación para el pago de impuestos, se suspendieron los reembolsos a las exportaciones, se prorrogó la suspensión de la promoción industrial y se aumentaron en un 5 por ciento las retenciones a las exportaciones agropecuarias y de productos industriales.

¿Cuál fue el resultado?

–La inflación se mantuvo entre el 13 y el 15 por ciento mensual a la espera de Domingo Felipe Cavallo y la implementación del Plan de Convertibilidad, que resultó posible gracias a la gestión de Erman González. Esta fue sin duda vertiginosa, con dos planes económicos en el primer mes de asunción, y un tercero tres meses después. Todos ellos se caracterizaron por la decidida orientación liberalizadora y, cuando ésta por sí sola no bastó, con la adopción de otras medidas que dieron un contundente mensaje de reducción del Estado. Esto significó abandonar el discurso de "salariazo" y la "revolución productiva".

¿El Plan Bonex fue entonces la solución para la hiperinflación de Menem?

–Fue un paso muy importante pero no suficiente para frenar la hiperinflación, lo cual indica que ésta reconocía múltiples causas. Si bien la emisión monetaria facilitaba el crecimiento abismal de los precios, en este período la hiperinflación tuvo un fuerte componente especulativo y de presión de los sectores de poder para imponer la doctrina del Consenso de Washington. Pero la estabilidad se produjo también por varias medidas que encararon problemas estructurales que reclamaban los acreedores externos, como la regularización del pago de la deuda, facilitado por el mismo Plan Bonex, y por la firma de un memorando de entendimiento con el FMI que permitió destrabar un tramo del stand by pendiente y posibilitó la negociación con la banca acreedora privada. Las reservas internacionales, que al inicio de la gestión Erman se ubicaban en los 800 millones de dólares, subieron a 2000 millones a fines de junio, para descender a sólo 1000 millones unos días después, luego del pago de intereses de la deuda externa. Esos datos permiten dimensionar la situación de las reservas y el fuerte condicionante que significaban en aquel entonces los pagos de la deuda, uno de los principales objetivos de los planes Erman. Otra cuestión importante es que el Plan Bonex, al dolarizar no sólo la deuda interna sino también los depósitos a plazo fijo –la mayoría de los cuales se indexaba–, resolvió el problema del déficit cuasifiscal del Banco Central, mejoró las cuentas fiscales en pesos y marcó el comienzo de la dolarización de la economía, que se incrementaría fuertemente con la Convertibilidad.

¿Cuáles fueron los puntos salientes de la modificación de la Carta Orgánica del Banco Central que impactaron sobre la estructura financiera?

–Fueron varios los proyectos para la modificación de la Carta Orgánica del Banco Central, pero los que más se aproximaron a la sanción definitiva de la ley 24.144 en septiembre de 1992 fueron el presentado por el Poder Ejecutivo y el de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL). También hubo un proyecto de diputados justicialistas, otro del senador Juan Carlos Romero, con letra del doctor H. G. Julio Olivera, otro de Juan José Zanola, dirigente bancario, y también uno del ucedeísta José Ibarbia. La sanción de la Carta Orgánica implicó una total independencia del Banco Central respecto de las decisiones del gobierno, y la prohibición de financiar a éste. La Carta Orgánica de 1992 eliminó todo objetivo de desarrollo como lo establecía la anterior. En esta última la función principal del BCRA consistía en "regular el crédito y los medios de pago a fin de crear condiciones que permitan mantener un desarrollo económico ordenado y creciente, con sentido social, un alto grado de ocupación y el poder adquisitivo de la moneda". De esta frase, sólo sobrevivió como "misión primaria y fundamental del Banco Central de la República Argentina preservar el valor de la moneda", mientras se define al organismo como una entidad autárquica del Estado nacional regida por sus propias disposiciones.

Fue un cambio fundamental.

–Sí, tanto en la legislación como en la ideología, puesto que todos los proyectos se negaban a que el BCRA recibiera instrucciones del gobierno nacional a través del Ministerio de Economía: establecían la dependencia con el Congreso de la Nación, pero no con el gobierno.



La Ley de Emergencia Económica

La Ley Nº 23.697 de Emergencia Económica, del 1º de septiembre de 1989, sirvió de marco legal a la profunda reestructuración económica del período 1989–1992, autorizando drásticos recortes presupuestarios, una mayor liberalización y la desregulación de las actividades económicas, preludio del proceso de privatizaciones.

ARTICULO 1º La presente ley pone en ejercicio el poder de policía de emergencia del Estado, con el fin de superar la situación de peligro colectivo creada por las graves circunstancias económicas y sociales que la Nación padece.

ARTICULO 2º Suspéndense por el plazo de ciento ochenta (180) días a contar desde la vigencia de esta ley, con carácter general, los subsidios, subvenciones y todo otro compromiso del mismo carácter que, directa o indirectamente, afecten los recursos del Tesoro Nacional y/o las cuentas del balance del Banco Central de la República Argentina y/o la ecuación económico–financiera de las empresas de servicios públicos de cualquier naturaleza jurídica, en especial cuando éstas facturen tarifas o precios diferenciales.

ARTICULO 3º Créase una Comisión integrada por los señores Presidente y Vicepresidente del Banco Central de la República Argentina, presidentes de las Comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Economía del Honorable Senado de la Nación y de Presupuesto y Hacienda y de Finanzas de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación y Secretario de Estado de Coordinación Económica, a fin de que redacte y eleve al Poder Ejecutivo Nacional, para su remisión al Honorable Congreso de la Nación, dentro de los 30 (treinta) días de la fecha de vigencia de esta ley, un proyecto de ley conteniendo la nueva Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina, que atienda a los siguientes principios, cuya enunciación no es limitativa:

Roberto Dromi, ministro de Obras Públicas.

a) Otorgarle la independencia funcional necesaria para cumplir su primordial misión de preservar el valor de la moneda.

b) Establecer que el Banco Central de la República Argentina no financiará, ni directa ni indirectamente, al Gobierno Nacional ni a las provincias más allá de los límites que establezca la nueva Carta Orgánica.

c) Crear un sistema de garantías de depósitos que reemplace al actual. A tal fin, se preverá la creación de un ente con facultades para administrar y supervisar los riesgos que asuma.

d) Crear un ente para atender la liquidación de los activos de entidades financieras en proceso de disolución y liquidación.

e) Crear un nuevo sistema que asegure una más eficiente superintendencia sobre los bancos.

f) Informar semestralmente al Congreso de la Nación sobre la ejecución y proyección del programa monetario dentro de la política legislativa sancionada por aquél de acuerdo con sus facultades monetarias y crediticias.

g) Publicar semanalmente el Balance del Banco Central de la República Argentina.

La creación de los sistemas o entes previstos en los incisos c), d) y e) que anteceden no dará lugar a incrementos en la planta de personal.

(...)

ARTICULO 15 Deróganse, exclusivamente, aquellas normas de la Ley Nº 21.382 (t.o. 1980) y sus complementarias por las que se requiere aprobación previa del Poder Ejecutivo Nacional o de la Autoridad de Aplicación para las inversiones de capitales extranjeros en el país.

Se garantizará la igualdad de tratamiento para el capital nacional y extranjero que se invierta con destino a actividades productivas en el país.

ARTICULO 16 Créase un Registro de Inversiones de Capitales Extranjeros cualquiera fuere su monto o su destino.

El Poder Ejecutivo dictará las normas reglamentarias que sean necesarias con el fin de facilitar la remisión de utilidades de inversiones extranjeras.

(...)

ARTICULO 23 Suspéndense los regímenes establecidos por el Decreto-Ley 5340/63 y la Ley 18.875 (Ley de Compre Nacional –n del e–) por toda otra norma que establezca regímenes asimilables.

(...)

ARTICULO 60 El Poder Ejecutivo Nacional centralizará, coordinará e impulsará las acciones tendientes a agilizar las ventas de los inmuebles del dominio privado del Estado, de sus entes descentralizados o de otro ente en que el Estado Nacional o sus entes descentralizados tengan participación total o mayoritaria de capital o de la formación de las decisiones societarias, que no sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones o gestión.

Fuente: Boletín Oficial, 25 de septiembre de 1989

NU
ME
ROS

Indicadores

4923%

fue la **tasa de inflación** en 1989. En 1990 había caído a 1343,9%

8,4%

era el **desempleo** a fin de 1989. El subempleo alcanzaba al 9,3%.

5308

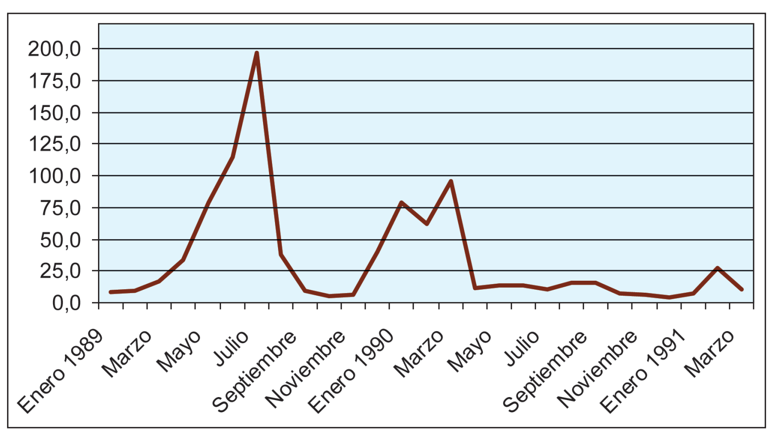
millones de dólares fue el **superávit comercial** de 1990.

1787

millones de dólares ingresaron a las arcas del Estado por las **privatizaciones de empresas públicas** en 1990.

35,3%

era la **participación en el ingreso** del 10% más rico de la población. En 1985 había sido del 33,3% y en 1974 del 28,2%.



Elaboración propia en base a datos del Indec.

Bibliografía

BASUALDO, EDUARDO, *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2002.
CANITROT, ADOLFO, "La macroeconomía de la inestabilidad argentina en los ochenta", *Boletín Informativo Techint*, Nº 272, 1992.
FERRER, ALDO, *Hechos y ficciones de la globalización*, Buenos Aires, 1997.
FONTANA BEATRIZ; FELETTI, ROBERTO; LOZANO, CLAUDIO; MEGUIRA, HORACIO y RAMÍREZ, LUIS, "El Erman V", *Realidad Económica*, Nº 95, cuarto bimestre de 1990.
GARCÍA, ALFREDO, "Planes Erman: una victoria a lo Pirro", *Realidad Económica,* Nº 95, cuarto bimestre de 1990.
GARCÍA, ALFREDO, "Los proyectos de modificación a la carta orgánica del Banco Central", *Realidad Económica*, Nº 97, sexto bimestre de 1990.
GERCHUNOFF, PABLO y LLACH, LUCAS, *El ciclo de la ilusión y el desencanto,* Buenos Aires, Emecé, 2007.
NEFFA, JULIO CÉSAR, *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996)*, Buenos Aires, Eudeba, 1998.
OSSONA, JORGE, *Empresarios, Estado y democracia en Argentina (1989–1993)*, Buenos Aires, Fihes, 1995.
RAPOPORT, MARIO, *Tiempos de crisis, vientos de cambio. Argentina y el poder global*, Buenos Aires, Norma, 2002.
RAPOPORT, MARIO, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880–2003)*, Buenos Aires, Emecé, 2007.
RAPOPORT, MARIO y BUONUOME, RAÚL, "Las políticas económicas: 10 años de la búsqueda de la confianza perdida", en Autores varios, *Por 100 años de democracia*, Buenos Aires, 1993.
STIGLITZ, JOSEPH, *Los felices '90. La semilla de la destrucción*, Buenos Aires, Taurus, 2003.
STIRTON WEAVER, FREDERICK, *Latin America in The World Economy. Mercantile Colonialism to Global Capitalism*, Boulder, 2000.
VITELLI, GUILLERMO, *Las lógicas de la economía argentina. Inflación y crecimiento,* Buenos Aires, Prendergast, 1990.
VITELLI, GUILLERMO, *Los dos siglos de la Argentina,* Buenos Aires, Prendergast, 1999.
WILLIAMSON, JOHN, *The Washington Consensus As Policy for Development*, Banco Mundial, 2006.

Ilustraciones

(Tapa) Menem sentado en un auto. Fuente: Archivo **Página|12**.
(Págs. 738, 742, 743, 744, 747, 749, 750 y 751) Archivo **Página|12.**
(Págs. 739, 740, 746) Archivo Télam.
(Pág. 741) Diario *Noticias* de Alava.
(Pág. 745) Asociación Nacional de Economistas y Contadores de Cuba (A.N.E.C.).